Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2015–2016

34 401 Wijziging van de Elektriciteitswet 1998 (tijdig realiseren doelstellingen Energieakkoord)

E

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 14 maart 2016

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de vragen en opmerkingen van de leden van de PVV-fractie over het wetsvoorstel tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 (tijdig realiseren doelstellingen Energieakkoord). Ik dank de leden voor hun inbreng. Graag ga ik hieronder in op de gestelde vragen. Ik spreek de hoop uit dat het wetsvoorstel met deze beantwoording op korte termijn plenair kan worden geagendeerd.

De leden van de PVV-fractie vroegen of TenneT aansprakelijk gehouden is of kan worden bij storingen in het netwerk of vertragingen bij de oplevering van het netwerk van TenneT in Duitsland en wat de gevolgen daarvan voor de Nederlandse belastingbetaler zijn. Ontwikkelaars van het Duitse windpark «BARD1» hebben recht op compensatie vanwege de opgetreden vertraging in de oplevering van de netaansluiting. TenneT is daarbij niet aansprakelijk gehouden voor schade bij deze windparkontwikkelaars. De compensatie wordt gedekt vanuit de Duitse compensatieregeling. Deze wordt niet gefinancierd door de Nederlandse belastingbetaler of door Nederlandse tariefbetalers.

De leden van de PVV-fractie verwezen naar de situatie bij het offshorepark Riffgat in Duitsland waarbij het netwerk te laat door TenneT werd opgeleverd en de windmolens op diesel moesten draaien om niet weg te roesten. Deze leden vroegen of ook de Nederlandse molens op diesel moeten draaien bij storingen of te late oplevering van het netwerk. Om te beginnen wil ik benadrukken dat de situatie met windenergie op zee in Duitsland een andere is dan in Nederland. In Duitsland was er destijds geen plan voor de uitrol van windparken op zee, waardoor TenneT een groot aantal windparken vrijwel gelijktijdig moest verbinden en er vertragingen optraden. Mede op basis van die ervaring is ten tijde van het Energieakkoord gekozen voor een geleidelijke uitrol in Nederland, die later door het kabinet is vertaald in de Routekaart windenergie op zee. De kans op vertragingen is daarmee substantieel kleiner.
Het is aan de vergunninghouder van het windpark op welke wijze hij zijn windturbines wil beschermen. Ook hangt het van het type windturbine af hoe lang deze ongeconditioneerd stil kan staan voordat schade optreedt.

kst-34401-E
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2016

Iedere vergunninghouder maakt daarin zijn eigen afweging, zo is mij ook gebleken uit contacten met belangstellende partijen voor de tenders. Dit geldt zowel voor de aanlegfase van het windpark en het net op zee als voor de operationele fase. Bij de aanleg zal de ene vergunninghouder er voor kiezen om zijn turbines pas op de funderingen te plaatsen als het platform van TenneT is opgeleverd, een ander kiest ervoor om die plaatsing parallel te doen met de afbouw van het platform. In de realisatieovereenkomst die TenneT met de vergunninghouder sluit, staat aangegeven dat TenneT met de vergunninghouder in overleg treedt met als doel de planning en bouw gezamenlijk af te stemmen. Tijdens de operationele fase, nadat het platform van TenneT in gebruik is genomen, is de kans op het volledig wegvallen van de benodigde elektriciteitsaanvoer richting de windturbines, die incidenteel nodig is voor de conditionering van de windturbines, gering doordat TenneT elk platform met twee kabels verbindt met het hoogspanningsnet op land. De kans dat beide kabels, of de daarop aangesloten transformatoren, tegelijk uitvallen is erg klein. Daarbovenop zullen in de windenergiegebieden Borssele en Hollandse Kust (zuid), waar elk twee platforms voorzien zijn, de platforms onderling met elkaar worden verbonden. Dit vergroot de beschikbaarheid van elektriciteitstransport voor deze windparken verder.

De leden van de PVV-fractie stelden dat het in Duitsland zo ernstig mis ging dat men in de Bondsdag een «TenneT-wet» heeft aangenomen die bepaalt dat het aansprakelijkheidsrisico bij de aanleg wordt beperkt tot 110 miljoen euro per jaar. De leden van de PVV-fractie vroegen of deze wet een indicatie is dat men in Duitsland de risico’s onbeheersbaar acht. TenneT heeft in Duitsland de opdracht gekregen in zeer korte tijd een groot aantal netaansluitingen op zee te realiseren en te financieren. Daarbij is gebruik gemaakt van technologie die zich op zee nog niet bewezen had, namelijk gelijkstroomtechniek. Deze techniek is nodig vanwege de grote afstand die de netaansluitingen moeten overbruggen. Het werd in Duitsland niet wenselijk geacht dat een bedrijf vanwege een aansluitplicht op zee en de noodzaak voor gebruik van een minder bewezen technologie in de financiële problemen zou komen. Het risico werd daarmee niet zozeer onbeheersbaar geacht, maar het werd wenselijk geacht dit risico ook door andere partijen dan TenneT te laten dragen. Ik merk hierbij op dat voor het net op zee in Nederland geen gelijkstroom zal worden toegepast, maar de eenvoudigere en op zee meer bewezen technologie van wisselstroom, waardoor de technische risico’s in Nederland kleiner zijn dan in Duitsland.

De leden van de PVV-fractie gaven aan dat in de memorie van toelichting staat dat het Duitse kader als voorbeeld is gebruikt en vroegen of een dergelijke wet aan het Nederlands parlement moet worden voorgelegd. In het onderhavige wetsvoorstel is vastgelegd dat het eigen risico van TenneT beperkt is tot 10 miljoen euro per jaar en alleen wanneer sprake is van grove nalatigheid. In voorliggend wetsvoorstel is dus al een voorziening getroffen vergelijkbaar met die in Duitsland, alleen betreft het een ander bedrag.

De leden van de PVV-fractie verwezen naar een uitspraak van woordvoerder Jeroen Brouwers van TenneT en vroegen of het aanleggen van een netwerk op zee een hachelijke onderneming is waarvoor de belastingbetalers opdraaien. De aanleg van een elektriciteitsnet op zee is met bepaalde risico’s omgeven, zoals ook met andere grote infrastructurele projecten het geval is. Deze onzekerheden acht ik voldoende beheersbaar en evenredig met de doelstelling van de aanleg van het net op zee: het mogelijk maken van grootschalige productie van hernieuwbare elektriciteit op zee. Voorliggend wetsvoorstel is ingericht om deze onzekerheden voor de beoogd netbeheerder van het net op zee zo goed mogelijk af te

dekken, bijvoorbeeld door vooraf te bepalen op welke wijze de schade bij te late oplevering wordt vastgesteld.

De leden van de PVV-fractie vroegen hoe de doelstelling om te komen tot 40% kostenreductie kan worden gehaald indien TenneT schadevergoedingen zal moeten betalen. Allereerst wil ik hier benadrukken dat de kans op vertragingen bij de aanleg van een net op zee beperkt is, zie hiervoor ook het antwoord op een eerdere vraag. De doelstelling om te komen tot een kostprijsreductie voor windenergie op zee van 40% in 2023, zoals afgesproken in het Energieakkoord, wordt ingevuld door gemaximeerde tenderbedragen voor de windparken en door de aanleg en het beheer van de verbindingen van die windparken met het hoogspanningsnet op land in handen van één partij te leggen (TenneT). Dat staat los van het betalen van schadevergoedingen. Als immers ook de windparken zelf de verbindingen aanleggen, zoals tot nu toe gebruikelijk was, zouden er vertragingen of onderbrekingen kunnen plaatsvinden. Ik heb er alle vertrouwen in dat TenneT zich goed van zijn taak zal kwijten en er alles aan zal doen om schadevergoedingen te voorkomen.

De leden van PVV-fractie stelden dat duidelijk wordt dat de Energiewende in Duitsland afstevent op een mislukking en verwezen daarbij naar een uitspraak van de Duitse Minister van Economische Zaken. Zou het, zo vroegen deze leden, niet tijd worden dat de regering poolshoogte gaat nemen in Duitsland alvorens ook Nederland in deze misère te storten. Ik neem de aangehaalde uitspraak van mijn Duitse collega voor kennisgeving aan. Ik merk op dat de situatie in Duitsland niet goed vergelijkbaar is met die in Nederland, omdat het Duitse subsidiesysteem hernieuwbare energieproductie voor een groot deel buiten de markt houdt, waardoor invoeding van elektriciteit plaatsvindt zelfs als daar geen vraag naar is. Verder is ook het aandeel hernieuwbare energieproductie in Duitsland aanzienlijk groter dan in Nederland. Het kabinet heeft zijn eigen afweging gemaakt en heeft zich verbonden aan de afspraken in het Energieakkoord en aan de Europese doelstellingen voor hernieuwbare energie.

De leden van de PVV-fractie vroegen of wordt overwogen om de wisselvallige windenergie uit Duitsland te blokkeren. De import van Duitse windenergie heeft een neerwaarts effect op de groothandelsprijs van elektriciteit in Nederland. Een groter aandeel hernieuwbare elektriciteit in de productiemix kan wel tot grotere schommelingen in het aanbod leiden. Dan is echter nog niet meteen sprake van onbalans. TenneT heeft verscheidene markconforme instrumenten, zoals het regel- en reservevermogen, om met deze schommelingen om te gaan zodat het net niet uit balans raakt. De wisselvalligheid van Duitse (en Nederlandse) windenergie kan met behulp van deze instrumenten worden opgevangen. Van uitval is dan ook geen sprake en er is vanuit de leveringszekerheid geen aanleiding om in Duitsland geproduceerde elektriciteit te blokkeren. Ook zoekt TenneT in samenwerking met andere lidstaten binnen Europa naar nieuwe en goedkopere manieren om met schommelingen in het aanbod om te gaan. Bovendien moet de capaciteit van de (toekomstige) markt om prijs- en aanbodschommelingen op te vangen niet onderschat worden. Marktpartijen spelen graag in op de elektriciteitsmarkt zodat zij elektriciteit kunnen inkopen wanneer het aanbod hoog en de prijs laag is. Ontwikkelingen in opslagtechnologie zullen dat in de toekomst nog beter mogelijk maken.

De leden van de PVV-fractie verwezen naar het Verenigd Koninkrijk waar eigenaren van windturbines vanwege problemen met balanshandhaving subsidies hebben gekregen om geen stroom te produceren. Deze leden vroegen of kan worden gegarandeerd dat in Nederland producenten van windenergie geen subsidie krijgen voor het niet leveren van wisselvallige

stroom, ook als daarmee uitval van het netwerk kan of moet worden voorkomen. Uitgangspunt van de Nederlandse regeling voor subsidiëring van hernieuwbare energie is dat partijen alleen subsidie krijgen voor daadwerkelijk geproduceerde kilowatturen. Er wordt dus geen subsidie uitgekeerd voor niet geleverde stroom. Een scenario waarin de invoeding van met windkracht opgewekte elektriciteit leidt tot mogelijke uitval van het netwerk is onwaarschijnlijk. TenneT en de regionale netbeheerders investeren in het elektriciteitsnetwerk zodat elektriciteitsstromen getransporteerd kunnen worden zonder dat uitval van het netwerk dreigt. Omdat de investeringen in windenergie vroeg van tevoren bekend zijn, hebben netbeheerders voldoende tijd om anticiperend in de netten te investeren. Als tegen de verwachting in alsnog (tijdelijke) congestieknelpunten ontstaan in het elektriciteitsnet, maakt TenneT gebruik van het bestaande instrument voor congestiemanagement om deze problematiek op te lossen.

De leden van de PVV-fractie vroegen of het juist is dat met de huidige energieprijzen het maximaal toegezegde bedrag van 18 miljard euro aan belastinguitgaven voor windenergie op zee zal moeten worden uitbetaald. Het is op dit moment nog niet te zeggen wat de uitbetaalde subsidie voor windenergie op zee zal zijn. Ten eerste is deze afhankelijk van de resultaten van de tenders (waarvan de laatst bekend is eind 2019). In de tenders wordt namelijk flexibiliteit geboden voor zowel het aantal megawatturen als het aantal vollasturen dat wordt gerealiseerd. De daadwerkelijke elektriciteitsprijs is vervolgens ook van invloed op de uit te betalen subsidie. Hiervoor wordt jaarlijks gecorrigeerd. De huidige lage elektriciteitsprijzen zijn dus niet maatgevend voor de gehele subsidieperiode.

De leden van de PVV-fractie vroegen in hoeverre TenneT verantwoordelijkheden en aansprakelijkheden doorschuift als TenneT onderdelen van het net op zee zou gaan uit- en aanbesteden. Zij vroegen tevens of TenneT daarmee slechts een regisseur van de aanleg wordt en of derden dan schadeplichtig jegens TenneT worden. In het onderhavige wetsvoorstel wordt TenneT aangewezen als beheerder van het net op zee en verantwoordelijk gemaakt voor de tijdige aanleg ervan. Ook dient TenneT het net op zee te realiseren overeenkomstig de technisch-functionele eisen in het ontwikkelkader dat in dit wetsvoorstel wordt geïntroduceerd. Ten slotte dient de aanleg van het net op zee door TenneT bij te dragen aan de in het Energieakkoord afgesproken kostprijsreductie voor windenergie op zee. TenneT is dus eindverantwoordelijke voor het ontwerp, de kosten en de tijdige realisatie en bovendien eigenaar van het net. Het is gebruikelijk en logisch dat TenneT voor de aanleg van de kabels en de bouw en plaatsing van de platforms op zee aannemers inhuurt. TenneT heeft niet alle noodzakelijke expertise en menskracht zelf in huis. Bovendien kan op deze manier geprofiteerd worden van de kennis van marktpartijen en concurrentie tussen marktpartijen. Bij het aanbesteden zal TenneT met aannemers en leveranciers van apparatuur afspraken maken over de kwaliteit en tijdige (op)levering. Daarbij horen ook afspraken over aansprakelijkheid als hetgeen is overeengekomen niet wordt geleverd. Dit is gebruikelijk. TenneT heeft een regiefunctie maar blijft eindverantwoordelijk en is als enige partij richting de windparken verantwoordelijk voor tijdige oplevering.

De leden van de PVV-fractie vroegen waarom het netwerk op zee niet in zijn geheel wordt aanbesteed en vroegen waarom deelaanbesteding zou leiden tot kostenreductie en een volledige aanbesteding niet. Deze leden stelden dat het netwerk na oplevering aan TenneT kan worden overgedragen waarmee het probleem van ongeoorloofde staatssteun wordt vermeden, alsook het risico voor de belastingbetaler om via TenneT

schadevergoedingen te moeten betalen aan de windparkexploitanten. Het grootste deel van het net op zee wordt aanbesteed. Het deel dat TenneT zelf uitvoert bestaat, naast de voorbereidingen, vooral uit het maken van een basisontwerp voor de platforms en het formuleren van de specificaties van de benodigde apparatuur en kabels. Door te werken met een standaardontwerp voor vijf platforms kunnen kosten worden bespaard. De regierol van TenneT zorgt ervoor dat de standaardisatie tot stand komt en bewaakt wordt. Omdat TenneT ook het hoogspanningsnet op land beheert, bestaat hiertussen goede afstemming.
Met de bouw van het net op zee door private marktpartijen en daarna overdracht aan TenneT zouden staatssteunvraagstukken nog steeds aan de orde zijn. Voor de overdracht van door marktpartijen gebouwde onderdelen van het op zee zou TenneT immers moeten betalen. Dit zou TenneT niet kunnen doen zonder subsidie. Het volledig uitbesteden van de bouw en tijdige oplevering van het net op zee verlegt het risico van het moeten betalen van schadevergoeding naar de aannemers. Deze zullen dat risico inprijzen in hun biedingen, waardoor de kosten van het net omhoog gaan. Bij overdracht van het net op zee aan TenneT zouden ze daarvoor een hogere prijs willen ontvangen van TenneT.

De leden van de PVV-fractie verwezen naar de memorie van toelichting waarin wordt vermeld dat de totstandkoming van het wetsvoorstel Elektriciteits- en gaswet was ingericht als een open en interactief proces, met inbreng van burgers en organisaties. Zij wezen erop dat er intussen bij het compliance committee van de Verenigde Naties een klacht ligt, gebaseerd op het Verdrag van Aarhus, die het tegenovergestelde beweert ter zake de besluitvorming omtrent windmolens. Deze leden vroegen of wordt gerealiseerd dat burgers een democratisch tekort ervaren daar waar zij strijden voor het behoud van hun landschap, gezondheid en leefomgeving. Grote energie-infrastructuurprojecten hebben impact op de omgeving waarin zij gerealiseerd worden. Bij elk project wordt een zorgvuldige belangenafweging gemaakt. Om de afweging zo transparant mogelijk te maken zijn er wettelijke procedures die voorschrijven hoe de besluitvorming rond deze projecten ingericht moet zijn. Het wetsvoorstel Elektriciteits- en gaswet (STROOM), waarin onder meer bepalingen inzake het net op zee waren opgenomen, is uitgebreid geconsulteerd. Ondanks het zorgvuldig uitvoeren van de procedures bestaat er in de samenleving weerstand tegen projecten waar dit wetsvoorstel over gaat. Het is een uitdagende taak voor een ieder, dus ook de overheid, om zo goed mogelijk hiermee om te gaan. In mijn brief van 1 februari 2016 over mijn visie op omgevingsmanagement (Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 31 239, nr. 211) heb ik uiteengezet hoe ik dat wil gaan doen. De kern van omgevingsmanagement is dat bevoegd gezag en initiatiefnemer samen met burgers, bedrijven, lokale overheden en maatschappelijke organisaties zoeken naar gemeenschappelijke belangen en mede vanuit die gemeenschappelijke belangen beleid en projecten vormgeven.

De leden van de PVV-fractie verwezen naar de conclusie van ECN dat gecoördineerde aansluiting van windparken op zee door TenneT naar alle waarschijnlijkheid leidt tot lagere maatschappelijke kosten dan individuele aansluitingen en vroegen naar de zwakke onderbouwing van 3 miljard euro kostenreductie als deze gebaseerd is op waarschijnlijkheid. Verwachtingen op grond van wetenschappelijk onderzoek kunnen slechts een bepaalde mate van zekerheid geven. Ik acht de aannames in het onderzoek van ECN realistisch en de uitkomsten daarom plausibel. In het Energieakkoord is daarnaast aangegeven dat het voor het behalen van de 40% kostprijsreductie essentieel is om de aanleg van de verbindingen van de windparken bij één partij neer te leggen. Dat tezamen is reden om TenneT aan te wijzen voor de aanleg en het beheer van een net op zee. Overigens gaat het mij vooral om de totale kostprijsreductie van

windenergie op zee, waarvan de windparken het grootste deel voor hun rekening moeten nemen.

De leden van de PVV-fractie vroegen of er statistieken beschikbaar zijn die aangeven hoe vaak windmolens stilstaan vanwege onderhoud, defecten of reparaties en hoe zich dat verhoudt tot de door TenneT te betalen schadevergoedingen bij te late oplevering van het netwerk, die afhankelijk zijn van het operationeel zijn van de windparken en hoe dat wordt gecontroleerd. De beschikbaarheid van windturbines op zee ligt tussen de 93% en 94%. Voor nieuwe windparken ligt de beschikbaarheid door betere technologie hoger.[1] Bij de schadevergoedingsregeling wordt rekening gehouden met de mate van beschikbaarheid van de windparken. De vergunninghouder ontvangt geen vergoeding voor zover het windpark zelf niet beschikbaar is voor elektriciteitsproductie. Dat geldt zowel voor de aanlegfase als voor de exploitatiefase. De vergunninghouder dient aannemelijk te maken dat, en in welke mate, het windpark voor productie beschikbaar was ten tijde van het niet beschikbaar zijn van het net. Daarvoor kan hij gebruik maken van de productiemeters die op het platform van TenneT worden aangebracht en van een eigen elektronisch logboek. Bij de schadevergoeding geldt overigens een drempel ter grootte van de gemiddelde productie van vijf dagen per jaar om rekening te houden met het reguliere onderhoud van het net op zee.

De leden van de PVV-fractie vroegen wie opdraait voor schadevergoedingen van meer dan 10 miljoen euro per jaar in het geval er sprake is van grove nalatigheid van TenneT. Alleen wanneer sprake is van grove nalatigheid worden schadevergoedingskosten niet betrokken bij de toegestane inkomsten van de netbeheerder van het net op zee, maar slechts tot een maximum van 10 miljoen euro per jaar. Het meerdere wordt alsnog door de Autoriteit Consument en Markt betrokken bij het vaststellen van de toegestane inkomsten. Deze kosten worden vervolgens via de bestaande tariefstructuren van de netbeheerder van het landelijk hoogspanningsnet en de regionale netbeheerders over afnemers verdeeld.

De leden van de PVV-fractie vroegen of het veel uitmaakt of de belastingbetaler betaalt als aandeelhouder van TenneT of als afnemer van subsidie-energie. Ik merk op dat ingevolge het wetsvoorstel aangeslotenen op het elektriciteitsnetwerk via de netwerktarieven mee aan eventuele schadevergoedingskosten, en niet de afnemers van hernieuwbare gesubsidieerde energie. Tussen de belastinginkomsten en een verandering in het rendement van TenneT is geen direct verband. Een vergelijking tussen een verdeling van kosten via de tariefstructuur van het elektriciteitsnetwerk en het belastingstelsel van het Rijk is daarom niet mogelijk.

De leden van de PVV-fractie vroegen of de subsidie die TenneT krijgt voor onderhavige projecten nog bovenop de 22 miljard euro komt die TenneT gaat uitgeven om het netwerk aan te passen voor windenergie. Het investeringsportfolio van TenneT in Nederland en Duitsland bedraagt 22 miljard euro. Hierin zijn de investeringskosten voor het net op zee in Nederland opgenomen. De subsidie voor het net op zee komt niet bovenop deze investeringskosten.

De leden van de PVV-fractie stelden dat de stroomopbrengst van windmolens per jaar terugloopt tot zo’n 16% per decennium en dat de windparkexploitanten er belang bij hebben om de molens ook na de

[1] Zie bijvoorbeeld: http://www.windenergie-nieuws.nl/10/prinses-amalia-windpark-heeft-prima-gedraaid-in-2014/.

subsidieperiode zo lang mogelijk te laten staan. Deze leden vroegen hoe het moment wordt bepaald om de molens te verwijderen. In de kavelbesluiten is opgenomen dat het verwijderen uiterlijk een jaar voordat de vergunning verloopt moet beginnen en maximaal twee jaar mag duren nadat de exploitatie is gestopt. De vergunning wordt verleend voor maximaal 30 jaar. De eerste jaren zijn nodig voor de voorbereiding en bouw. Het laatste jaar van de vergunning is nodig voor verwijdering. De exploitatiefase zal daarmee maximaal circa 25 jaar bedragen.

De leden van de PVV-fractie vroegen met hoeveel graden de wereldwijde temperatuur gaat dalen of minder stijgen door de betrokken windparken op zee en deze wet. Met de realisatie van windenergie wordt niet alleen een bijdrage geleverd aan de vermindering van de uitstoot van broeikasgassen, maar ook aan het vergroten en diversifiëren van onze energievoorziening, waarmee Nederland minder afhankelijk wordt van energielevarantie vanuit het buitenland. De invloed van de windparken op de mondiale temperatuur is niet exact berekend. Met investeringen in hernieuwbare energie en voorliggend wetsvoorstel vult Nederland zijn verantwoordelijkheid in om een bijdrage te leveren aan de beperking van de mondiale temperatuurstijging.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp